

Le droit à un procès équitable (art. 29 al. 1 Cst.) comprend notamment l'interdiction du déni de justice formel et du formalisme excessif. Le Tribunal fédéral en a déduit **une obligation de transmission d'un acte lorsqu'une partie le dépose dans les délais, mais devant la mauvaise autorité**. Cette obligation de transmettre s'applique lorsque la partie s'est trompée en raison d'une erreur, d'un doute ou d'une indication incorrecte des voies de droit, mais pas lorsque la mauvaise autorité a été sciemment saisie ou lorsque la partie est de mauvaise foi (consid. 3.3.1).

Cette jurisprudence ne s'applique qu'à l'intérieur d'un domaine juridique. Il n'y a pas d'obligation de transmettre lorsque des autorités de droit civil et pénal, ou de droit civil et administratif sont concernées. Dans ce cas, il est compatible avec l'art. 29 al. 1 Cst. que l'autorité saisie en premier se contente de prononcer l'irrecevabilité de l'acte (consid. 3.3.2). Dans le cas présent, le recourant a contesté une résiliation de son contrat de bail par la voie civile, alors qu'il aurait dû saisir une autorité administrative. Au vu de la jurisprudence précitée, le tribunal de première instance n'avait donc pas à transmettre l'acte d'office à l'autorité administrative compétente (consid. 3.3.3).

Besetzung

Bundesrichterin Aubry Girardin, Präsidentin,
Bundesrichterin Hänni, Bundesrichter Kradolfer,
Gerichtsschreiber Plattner.

Verfahrensbeteiligte

A.,
vertreten durch Rechtsanwalt Hermann Just,
Beschwerdeführer,

gegen

Kanton Graubünden,
vertreten durch das Amt für Gemeinden,
Graues Haus, Rosenweg 4, 7001 Chur.

Gegenstand

Öffentliche Sachen (Mietstreitigkeit),

Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden, 1. Kammer, vom 29. November 2023 (U 23 51).

Sachverhalt:

A.

Mit Vertrag vom 23./27. Mai 2013 vermietete der Kanton Graubünden einen Standplatz mit zwei Parkplätzen für Fahrende auf dem Gebiet der Gemeinde U. an A. Am 10. August 2022 kündigte der Kanton dieses Rechtsverhältnis. A. focht die Kündigung bei der Schlichtungsbehörde für Mietsachen Viamala und - nach erfolglosem Abschluss des Schlichtungsverfahrens - mit Klage beim Regionalgericht Viamala an. Mit Entscheid vom 17. April 2023 trat dieses auf die Klage nicht ein mit

der Begründung, es liege keine zivil-, sondern eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit vor.

B.

B.a. Am 5. Juli 2023 erhob A. zum einen Beschwerde gegen den Entscheid vom 17. April 2023 beim Kantonsgericht Graubünden. Zum anderen reichte er dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden die Klageschrift aus dem Verfahren beim Regionalgericht Viamala ein. Zusammengefasst machte er geltend, die im Zivilprozess eingetretene Rechtshängigkeit erstrecke sich auch auf das Verwaltungsverfahren, da das Regionalgericht Viamala - sofern eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit vorliege - seine Klage an das Verwaltungsgericht hätte weiterleiten müssen. Zudem ersuchte A. im verwaltungsgerichtlichen Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege.

B.b.

Mit Urteil vom 29. November 2023 trat das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden auf die Streitsache nicht ein, wies das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ab und auferlegte A. die Gerichtskosten von Fr. 530.--. Im Wesentlichen erwog das Verwaltungsgericht, die Eingabe von A. sei, soweit sie der Anfechtung der Kündigung vom 10. August 2022 diene, offensichtlich verspätet.

B.c. Das Kantonsgericht Graubünden schützte mit Urteil vom 8. Januar 2024 die Beschwerde von A. gegen den Entscheid des Regionalgerichts Viamala vom 17. April 2023. Es wies die Sache an die erste Instanz zur materiellen Behandlung zurück.

C.

Mit Eingabe vom 15. Januar 2024 erhob A. subsidiäre Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden vom 29. November 2023. Er beantragt dem Bundesgericht die Aufhebung des kantonalen Entscheids. Das Verwaltungsgericht sei anzuweisen, auf die Streitsache einzutreten, und ihm sei die unentgeltliche Rechtspflege für das Verfahren vor dem kantonalen Gericht und dem Bundesgericht zu gewähren. In prozessualer Hinsicht stellt A. den Antrag, das bundesgerichtliche Verfahren sei bis zur Rechtskraft des Urteils des Kantonsgerichts Graubünden vom 8. Januar 2024 zu sistieren.

Das Verwaltungsgericht schliesst auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Mit Eingabe vom 8. Februar 2024 verzichtet der Kanton Graubünden auf eine Stellungnahme. Zugleich bestätigt der Kanton, dass er den Entscheid des Kantonsgerichts Graubünden vom 8. Januar 2024 akzeptiert.

Erwägungen:

1.

Das Bundesgericht prüft die Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (Art. 29 Abs. 1 BGG; BGE 149 II 476 E. 1; 149 II 462 E. 1.1).

1.1. Mit Beschwerde nach Art. 82 ff. BGG kann eine dem öffentlichen Recht zuzuordnende Streitsache an das Bundesgericht weitergezogen werden (Art. 82 lit. a BGG). War die öffentlich-rechtliche Natur der Sache bereits im vorinstanzlichen Verfahren umstritten und trat die Vorinstanz darauf nicht ein, beurteilt sich das vor Bundesgericht zulässige Rechtsmittel nach dem vorinstanzlichen Verfahren. So liegt eine öffentlich-rechtliche Streitsache vor, wenn der Nichteintretensentscheid eines kantonalen Verwaltungsgerichts angefochten wird (Urteile 2C_849/2021 vom 17. Januar 2023 E. 1, nicht publiziert in BGE 149 II 225; 1C_498/2022 vom 21. September 2023 E. 1; 2C_901/2022 vom 31. Mai 2023 E. 1.1). Gestützt auf diese Praxis ist vorliegend - in Bezug auf den angefochtenen Nichteintretensentscheid der Vorinstanz - von einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit auszugehen.

1.2. Der angefochtene Entscheid schliesst das kantonale Verfahren ab (Art. 90 BGG). Ein Ausschlussgrund (Art. 83 BGG) liegt nicht vor. Auch untersteht das Rechtsmittel keiner Streitwertgrenze nach Art. 85 Abs. 1 BGG, da es weder die Staatshaftung noch ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis betrifft. Weiter ist das kantonale Gericht eine zulässige Vorinstanz des Bundesgerichts (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG).

1.3. Nach Art. 89 Abs. 1 BGG ist zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung hat.

1.3.1. Das schutzwürdige Interesse besteht im praktischen Nutzen, der sich ergibt, wenn die beschwerdeführende Person mit ihrem Anliegen obsiegt und dadurch ihre tatsächliche oder rechtliche Situation unmittelbar beeinflusst werden kann. Das Rechtsschutzinteresse muss daher grundsätzlich aktuell sein (BGE 147 I 478 E. 2.2; 146 II 335 E. 1.3; 139 I 206 E. 1.1). Fällt es im Verlauf des Verfahrens dahin, wird die Streitsache gegenstandslos (Urteil 2C_549/2023 vom 19. April 2024 E. 5.2.1; vgl. BGE 148 I 53 E. 1.2).

1.3.2. Der Entscheid des Kantonsgerichts Graubünden vom 8. Januar 2024 wies das Regionalgericht Viamala an, auf die zivilrechtliche Klage des Beschwerdeführers gegen die Kündigung des Mietverhältnisses einzutreten. Da der Kanton Graubünden gegen diesen Entscheid innert 30 Tagen Beschwerde hätte erheben können (Art. 100 Abs. 1 BGG), hatte der Beschwerdeführer zum Zeitpunkt seiner Beschwerde an das Bundesgericht gegen das bereits am 29. November 2023 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts noch ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse an der Frage, ob das Verwaltungsgericht auf die Streitsache hätte eintreten müssen. Das Interesse fiel - wie er selbst in der Beschwerdeschrift ausführt - mit dem ungenutzten Ablauf der Beschwerdefrist gegen den Entscheid des Kantonsgerichts dahin. Das Verfahren wurde damit in Bezug auf den Nichteintretensentscheid des Verwaltungsgerichts gegenstandslos und ist insofern abzuschreiben. Da der Beschwerdeführer im verwaltungsgerichtlichen Verfahren jedoch mit Kosten belastet wurde, und weil das Verwaltungsgericht das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege abwies, ist der Beschwerdeführer zumindest durch die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Urteils vom 29. November 2023 beschwert. In diesem Punkt besteht ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse.

1.4. Demnach ist auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten einzutreten, soweit sie nicht durch den Entscheid des Kantonsgerichts Graubünden vom 8. Januar 2024 gegenstandslos geworden ist. Das als "subsidiäre Verfassungsbeschwerde" bezeichnete Rechtsmittel ist als Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten entgegenzunehmen; die falsche Bezeichnung des Rechtsmittels ändert an dessen Zulässigkeit nichts (BGE 133 II 409 E. 1.1; Urteile 2D_6/2023 vom 22. Februar 2024 E. 1.2; 5A_719/2022 vom 3. November 2022 E. 1).

2.

2.1. Mit der Beschwerde kann unter anderem die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und lit. b BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), wobei es - unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG) - nur die geltend gemachten Vorbringen prüft, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 145 V 215 E. 1.1; 142 I 135 E. 1.5). In Bezug auf die Verletzung von Grundrechten und kantonalem Recht gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 143 II 283 E. 1.2.2; 139 I 229 E. 2.2). Die beschwerdeführende Partei hat klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Urteils aufzuzeigen, inwiefern eine Rechtsnorm verletzt worden sein soll (BGE 148 I 104 E. 1.3; 143 I 1 E. 1.4; Urteil 2C_534/2022 vom 21. April 2023 E. 2.1). Auf ungenügend begründete Rügen und bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am

angefochtenen Entscheid geht das Bundesgericht nicht ein (BGE 148 I 104 E. 1.3; 145 I 26 E. 1.3; Urteil 2C_90/2022 vom 30. Januar 2023 E. 1).

2.2. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Von diesen Sachverhaltsfeststellungen weicht es nur ab, wenn sie offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinn von Art. 95 BGG beruhen und die Behebung dieses Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 bzw. Art. 105 Abs. 2 BGG). Offensichtlich unrichtig bedeutet dabei "willkürlich" (BGE 147 I 73 E. 2.2).

3.

Vor Bundesgericht ist umstritten, ob das Verwaltungsgericht dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten auferlegen und das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wegen Aussichtslosigkeit abweisen durfte. Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 29 Abs. 1 BV.

3.1. Das Verwaltungsgericht erwog zusammengefasst, die Beschwerde erweise sich als offensichtlich verspätet. Gestützt auf Art. 52 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Graubünden (VRG; BR 370.100) wäre eine Beschwerde gegen die Kündigung des Mietverhältnisses vom 10. August 2022 innert 30 Tagen einzureichen gewesen. Der Beschwerdeführer habe das Verwaltungsgericht indessen erst nach Eröffnung des Entscheids des Regionalgerichts Viamala vom 17. April 2023 angerufen, also deutlich zu spät. Dies gelte selbst dann, wenn das Kündigungsschreiben durch den Kanton keine (korrekte) Rechtsmittelbelehrung enthalten habe. Nach Art. 22 Abs. 3 VRG sei der Weiterzug innert zwei Monaten ab Mitteilung eines Entscheids ohne Rechtsmittelbelehrung zulässig. Auch diese Frist sei im Zeitpunkt der Anrufung des Verwaltungsgerichts längst abgelaufen gewesen (angefochtenes Urteil, E. 2.2). Bei diesem Verfahrensausgang habe der Beschwerdeführer als unterliegende Partei die Kosten des Gerichtsverfahrens nach Art. 71 Abs. 1 VRG zu tragen. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege sei gestützt auf Art. 76 Abs. 1 VRG zufolge Aussichtslosigkeit abzuweisen (angefochtenes Urteil, E. 3).

3.2. Der Beschwerdeführer hält den Erwägungen der Vorinstanz entgegen, es gelte als allgemeiner (Verfassungs-) Grundsatz, dass Fristen durch eine rechtzeitige Eingabe bei einer unzuständigen Behörde gewahrt würden. Mit der Klage beim Regionalgericht Viamala sei der Beschwerdeführer fristgerecht gegen die Kündigung vom 10. August 2022 vorgegangen. Das sich für unzuständig erklärende Regionalgericht hätte die Sache gestützt auf Art. 29 Abs. 1 BV an das Verwaltungsgericht weiterleiten müssen, womit die Rechtshängigkeit erhalten geblieben wäre. Deshalb könne sein Rechtsmittel im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht als verspätet eingestuft werden. Die Vorinstanz hätte daher auf die Streitsache eintreten, ihm keine Kosten auferlegen und das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gutheissen müssen.

3.3. Die vorinstanzliche Beurteilung erweist sich entgegen der Kritik des Beschwerdeführers als verfassungskonform.

3.3.1. Jede Person hat vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV). Als Teilgehalte eines fairen Verfahrens leiten sich aus Art. 29 Abs. 1 BV unter anderem das Verbot der formellen Rechtsverweigerung und des überspitzten Formalismus ab (BGE 148 I 271 E. 2.3; 144 II 184 E. 3.1). In Konkretisierung dieser beiden Teilgehalte anerkennt das Bundesgericht **eine Weiterleitungspflicht, wenn eine Partei ein Rechtsmittel zwar rechtzeitig, aber versehentlich bei einer falschen Instanz einreicht** (BGE 140 III 636 E. 3.7; 130 III 511 E. 4; Urteil 2C_295/2023 vom 20. September 2023 E. 4.2). **Diese Weiterleitungspflicht und die damit einhergehende Fristwahrung sind stets anwendbar, wenn die Einreichung bei der unzuständigen Instanz auf Versehen oder Zweifeln der Partei oder auf einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung beruht, nicht aber, wenn die unzuständige Instanz bewusst angerufen wurde oder wenn die Partei rechtsmissbräuchlich an eine unzuständige Behörde gelangt**

(BGE 140 III 636 E. 3.5; Urteile 2C_295/2023 vom 20. September 2023 E. 4.2; 2C_462/2014 vom 24. November 2014 E. 3.2).

3.3.2. Diese Rechtsprechung ist nur innerhalb eines Rechtsgebiets anwendbar. Sowohl an der Schnittstelle von Zivil- und Strafrecht als auch im Grenzbereich von Zivil- und Verwaltungsrecht verneint das Bundesgericht eine Pflicht der unzuständigen Behörde, die Eingabe an die zuständige Instanz weiterzuleiten (Urteile 2C_372/2018 vom 25. Juli 2018 E. 4.1; 2C_204/2017 vom 12. Juni 2018 E. 3.1; 5A_434/2017 vom 10. August 2017 E. 2.1 ff.; 4A_332/2015 vom 10. Februar 2016 E. 4.2 mit Hinweisen; 2C_707/2010 vom 15. April 2011 E. 3.4; vgl. auch BGE 140 III 636 E. 3.6 [Einschränkung auf den Instanzenzug]; vgl. auch FRANCA ECKSTEIN, Die Überweisungspflicht im öffentlichen Verfahrensrecht, in: AJP 3/2024 S. 220). **In solchen Konstellationen ist es mit Art. 29 Abs. 1 BV (und Art. 9 BV) vereinbar, wenn die sich für unzuständig erklärende Behörde lediglich auf Nichteintreten erkennt** (BGE 102 Ib 314 E. 3; vgl. auch RHINOW/KISS/KOLLER/THURNHERR/BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 4. Aufl. 2021, N. 1188).

3.3.3. Vorliegend war im kantonalen Verfahren fraglich, ob die Streitsache dem öffentlichen Recht oder dem Privatrecht untersteht. Der Beschwerdeführer focht die Kündigung des Mietverhältnisses auf dem privatrechtlichen Weg an. In Bezug auf einen allenfalls offenstehenden verwaltungsrechtlichen Rechtsmittelweg traf die kantonalen Behörden keine Weiterleitungspflicht. Dementsprechend durfte die Vorinstanz annehmen, der Beschwerdeführer habe die Beschwerde zu spät erhoben; folgerichtig durfte die Vorinstanz auch annehmen, der Beschwerdeführer sei unterlegen und habe die Gerichtskosten zu tragen. Der Beschwerdeführer rügt in diesem Zusammenhang weder eine willkürliche Anwendung der kantonalrechtlichen Bestimmungen über die Kostenverlegung (Art. 72 ff. VRG) noch beanstandet er die Höhe der Kosten. Daher bleibt es bei der vorinstanzlichen Kostenaufgabe. Gleiches gilt für das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege. Der vorinstanzliche Entscheid stützt sich in diesem Punkt auf Art. 76 VRG. Der Beschwerdeführer macht nicht geltend, die Vorinstanz habe Art. 76 VRG willkürlich oder anderweitig verfassungswidrig angewendet. Er beschränkt sich darauf, der Vorinstanz vorzuwerfen, die verfassungsrechtliche Weiterleitungspflicht zu übersehen. Diese Argumentation ist aber, wie dargelegt, nicht stichhaltig. Mangels anderweitiger Rügen (zum Rügeprinzip E. 2.1 hiervor) bleibt es auch in Bezug auf die unentgeltliche Rechtspflege beim vorinstanzlichen Entscheid.

4.

Die Beschwerde ist demnach abzuweisen, soweit das Verfahren nicht zufolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben ist. Der Beschwerdeführer wird kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist abzuweisen, denn das Rechtsmittel erweist sich als aussichtslos (Art. 64 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit das Verfahren nicht abgeschrieben wird.

2.

Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.

3.

Die Gerichtskosten von Fr. 1'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

4.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Kanton Graubünden, vertreten durch das Amt für

Gemeinden, und dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 1. Kammer, mitgeteilt.

Lausanne, 26. Juli 2024

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: F. Aubry Girardin

Der Gerichtsschreiber: P. Plattner